



Европейская экономическая комиссия

Совещание Сторон Конвенции по охране
и использованию трансграничных
водотоков и международных озер

Рабочая группа по комплексному управлению водными ресурсами

Седьмое совещание*

Женева, 3–4 июля 2012 года

Рабочая группа по мониторингу и оценке

Тринадцатое совещание*

Женева, 3–4 июля 2012 года

Пункт 6 предварительной повестки дня

**Вторая оценка состояния трансграничных рек, озер
и подземных вод и будущие оценки в рамках Конвенции**

Уроки, извлеченные из подготовки Второй оценки, и будущие оценки в рамках Конвенции

Подготовлено секретариатом в консультации с Президиумом

Резюме

Настоящий документ был подготовлен секретариатом Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам) в консультации с Президиумом, в частности с Председателем Рабочей группы по мониторингу и оценке. В документе подытожены уроки, извлеченные из подготовки *Второй оценки трансграничных рек, озер и подземных вод*¹, а также решения, касающиеся проведения в рамках Конвенции будущих оценок состояния трансграничных вод, которые ранее были согласованы Рабочей группой по мониторингу и оценке и Рабочей группой по комплексному управлению водными ресурсами.

* Совместное совещание двух Рабочих групп.

¹ Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под номером P 11.II.E.15.

В документе также представлен проект концепции предлагаемого "специального издания" тематической оценки, подготовленный секретариатом в консультации с Президиумом. При подготовке концепции в качестве источника информации использовались материалы мероприятия под названием "Стратегическое рабочее совещание по вопросу о будущей работе в рамках Конвенции по водам: развитие итогов Второй оценки и другие достигнутые результаты, которое состоялось в Женеве, Швейцария, 14–15 февраля 2012 года.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Предыстория вопроса и действия, предложенные Рабочими группами ..	1–2	4
II. Уроки, извлеченные из подготовки Второй оценки	3–17	4
A. Процесс	3–10	4
B. Содержание	11–17	5
III. Подход к будущим оценкам состояния трансграничных вод в рамках Конвенции, изложенный в предыдущих решениях Рабочих групп	18	7
IV. Проект концепции "специального издания" тематической оценки.....	19–36	7
A. Взаимосвязь между водой, продовольствием и энергией и совмещение многочисленных видов водопользования в трансграничных бассейнах	20–36	7

I. Предыстория вопроса и действия, предложенные Рабочими группами

1. Предлагаемый в настоящем документе подход к будущим оценкам состояния трансграничных вод основывается на итогах обсуждений, состоявшихся на предыдущих совещаниях Рабочей группы по комплексному управлению водными ресурсами, Рабочей группы по мониторингу и оценке и Президиума Совещания Сторон Конвенции по охране и использованию трансграничных водотоков и международных озер (Конвенция по водам). Проект концепции "специального издания" оценки был разработан на базе рекомендаций Президиума, составленных с использованием положений альтернативных первоначальных концепций, которые были выработаны на Стратегическом рабочем совещании по вопросу о будущей работе в рамках Конвенции по водам Европейской экономической комиссии (ЕЭК) Организации Объединенных Наций, посвященном теме "Развитие итогов Второй оценки и другие достигнутые результаты" (14–15 февраля 2012 года, Женева), и основывается на итогах состоявшихся на нем обсуждений.

2. Рабочей группе по мониторингу и оценке и Рабочей группе по комплексному управлению водными ресурсами предлагается:

a) рассмотреть и принять к сведению извлеченные уроки, с тем чтобы подытожить опыт, приобретенный при проведении Второй оценки, в интересах будущих оценок;

b) изучить на основе предыдущих обсуждений изложенный в ней подход к будущим оценкам состояния трансграничных вод и одобрить его;

c) обсудить и оценить содержащийся в документе проект концепции "специального издания" оценки с целью его включения в программу работы по Конвенции на 2013–2015 годы;

d) поручить секретариату провести в консультации с Президиумом дальнейшую проработку концепции специального издания оценки, посвященного взаимосвязи между водой, продовольствием и энергией, для ее рассмотрения Совещанием Сторон на его шестой сессии (Рим, 28–30 ноября 2012 года).

II. Уроки, извлеченные из подготовки Второй оценки

A. Процесс

3. Процесс подготовки *Второй оценки трансграничных рек, озер и подземных вод* был полезным во многих отношениях.

4. Благодаря ее подготовке был поддержан политический и технический диалог, а страны получили возможность поднять соответствующие вопросы и вызывающие озабоченность проблемы, а также высказать мысли относительно сотрудничества. Она также помогла обеспечить в масштабах всего региона обсуждение проблем управления водными ресурсами и предусматривала проведение обмена опытом и информацией о надлежащей практике. Кроме того, представление данных для Второй оценки стало для участвовавших стран удобным поводом к проведению самостоятельной оценки водных проблем, доступных вариантов политики и управленческих мер реагирования.

5. Вторая оценка стала плодом коллективных усилий Сторон и стран, не являющихся Сторонами Конвенции по водам, и даже стран, находящихся за пределами региона ЕЭК, что свидетельствует о широкой заинтересованности в такого рода деятельности и вообще в такой платформе, каковой является Конвенция по водам.

6. Помимо этого, Вторая оценка обеспечивает прочную основу для работы по Конвенции, подкрепляя собой другие инициативы. Она использовалась и в качестве элемента обогащения дискуссий относительно программы работы по Конвенции на 2013–2015 годы в ходе стратегического рабочего совещания.

7. Еще одним положительным результатом стало широкое сотрудничество, развившееся в ходе подготовки Второй оценки между такими партнерами, как Международный центр по оценке состояния вод (МЦОВ), секретариат Конвенции о водно-болотных угодьях, имеющих международное значение главным образом в качестве местообитаний водоплавающих птиц (Рамсарская конвенция), администрация базы данных о мировых ресурсах Программы Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП/ГРИД-Европа), Международный центр по оценке ресурсов подземных вод и Глобальное водное партнерство – Средиземноморье.

8. Кроме того, если взглянуть на нее с финансовой точки зрения, то, хотя необходимую финансовую поддержку большей частью оказывало правительство Финляндии, к финансированию этой работы подключились также и многие другие доноры, а именно правительства Венгрии, Германии, Грузии, Нидерландов, Словакии, Швейцарии и Швеции, что однозначно указывает на широкое признание важности этого продукта.

9. Вообще эти побочные положительные результаты наглядно свидетельствуют о полезности проведения на общей основе регулярных региональных оценок, которые не только позволяют отслеживать и сопоставлять прогресс в отношении примерно 50 стран, но и способствуют постепенной гармонизации подходов.

10. В то же время в процессе работы были определены некоторые аспекты, в которых можно добиться улучшений в интересах будущих оценок, а именно:

- a) процесс был весьма трудоемким, поскольку некоторые субрегиональные оценки несколько раз пересматривались;
- b) было тяжело регулировать график работы, особенно из-за задержек с получением материалов от стран;
- c) ввиду широкого географического и тематического охвата было сложно обеспечить глубокое изучение проблем с их более детализированным анализом;
- d) можно было бы подкрепить анализ за счет более широкой параллельной подготовки карт и графиков.

В. Содержание

11. Вторая оценка – наиболее полный современный обзор состояния трансграничных вод в европейской и азиатской частях региона ЕЭК. Такой уникальный, всеобъемлющий характер охвата Второй оценки получил весьма положительные отзывы в представленных комментариях. Собранные информация слу-

жит полезным ориентиром для будущего. Она способствует лучшему пониманию проблем и усиливает базу знаний для определения и реализации соответствующих управленческих мер по сокращению трансграничных воздействий и улучшению состояния трансграничных вод.

12. Вторая оценка дает четкое представление об основных проблемах управления водными ресурсами в регионе ЕЭК, включая проблемы неудовлетворительной практики управления, загрязнения (сельское хозяйство, сбросы сточных вод и т.д.), их чрезмерной эксплуатации, неустойчивых структур производства и потребления, гидроморфологической нагрузки, недостаточных инвестиций в инфраструктуру и низкой эффективности водопользования.

13. Вторая оценка свидетельствует и о том, что, хотя за последние 20 лет в трансграничном водном сотрудничестве достигнут большой прогресс, уровень и эффективность сотрудничества в регионе не одинаковы и многие проблемы все еще сохраняются.

14. Кроме того, общей проблемой является конкуренция между различными видами водопользования, в которой зачастую участвуют различные прибрежные страны и которая в некоторых случаях даже выливается в конфликты. Ожидается, что проблемы еще более усугубятся вследствие воздействий изменения климата. Во многих бассейнах его потенциальные воздействия на водные ресурсы не были подвергнуты конкретной оценке, поэтому воздействия его изменения на субрегиональном уровне и уровне бассейнов необходимо исследовать более полно и в более тесном взаимодействии.

15. Общий вывод Второй оценки для всего европейского региона состоит в том, что сегодня в большей мере, чем когда-либо, существует потребность в усилении руководства водным и природоохранным секторами, в разумной политике управления земельными ресурсами и, главное, во взаимоувязывании политики в различных секторах.

16. Главным новшеством Второй оценки является то, что благодаря оценке 25 рамсарских объектов и других водно-болотных угодий, имеющих трансграничное значение, в ней было уделено конкретное внимание проблемам экологии и биоразнообразия. Эта работа свидетельствует о большом потенциале и интересности межсекторальных оценок и об интеграции различных точек зрения на управление трансграничными водными ресурсами и на их использование. Она четко указывает на важность согласованности политики в секторах.

17. Несмотря на ее достоинства, полученная в ходе этого процесса информация свидетельствует о существовании определенных пробелов и недостатков, которые было бы неплохо при возможности устранить в будущем и которые описываются ниже:

а) не всегда были охвачены все сферы, что указывает на сложность межсекторальной координации и сотрудничества, и упор обычно делался на техническую информацию;

б) остается проблемой сопоставление качественных данных, что обусловлено осложняющими оценку различиями в подходах и критериях;

в) ответы/участие некоторых стран были неудовлетворительными, поэтому многие оценки подготавливались на основе материалов, представленных лишь одной прибрежной страной;

d) в том, что касается состояния вод и сотрудничества, положение меняется медленно, особенно в организационном плане, и в некоторых случаях информацию, которая свидетельствовала бы о значительных изменениях, происшедших после Первой оценки (2007 год), представить не удалось.

III. Подход к будущим оценкам состояния трансграничных вод в рамках Конвенции, изложенный в предыдущих решениях Рабочих групп

18. В мае 2011 года на своих соответственно шестой и двенадцатой сессиях Рабочая группа по комплексному управлению водными ресурсами и Рабочая группа по мониторингу и оценке приняли решение подготовить следующую всеобъемлющую оценку через шесть–восемь лет, т.е. в 2017–2019 годах, когда можно будет ожидать заметных изменений по сравнению с положением, существовавшим в 2011 году. Между тем для обеспечения непрерывности процесса оценки и постоянства контроля над состоянием трансграничных вод к 2015 году должно быть подготовлено с использованием особого тематического подхода "специальное издание" оценки с конкретным тематическим охватом, которое будет касаться ограниченной репрезентативной группы бассейнов.

IV. Проект концепции "специального издания" тематической оценки

19. На стратегическом рабочем совещании, состоявшемся в феврале 2012 года в Женеве, были предложены и рассмотрены разнообразные возможные темы. Из числа первоначальных альтернативных концепций, кратко охарактеризованных и подвергнутых оценке на этом рабочем совещании, Президиум отобрал две темы, а именно а) тему взаимосвязи между водой, продовольствием и энергией и б) тему адаптации к изменению климата и водозффективности. Ниже приводится выбранный Президиумом проект концепции "специального издания" оценки по теме "Взаимосвязь между водой, продовольствием и энергией", который впоследствии был доработан секретариатом под руководством Президиума.

A. Взаимосвязь между водой, продовольствием и энергией и совмещение многочисленных видов водопользования в трансграничных бассейнах

20. Водный, энергетический и продовольственный секторы взаимосвязаны настолько сильно, что действия в одной сфере обычно отражаются на положении в одной из двух других сфер или сразу в обеих, а деятельность в этих секторах слишком часто осуществляется изолированно и попытки обеспечить надежность функционирования в одном секторе может поставить под угрозу положение в других. С одной стороны, вода с переменной интенсивностью используется в различных отраслях, а с другой – для забора, транспортировки, распределения и обработки воды требуется энергия. В регионе ЕЭК, а также во всем мире крупнейшим водопользователем с точки зрения объемов потребления является сельское хозяйство, при этом в будущем неизбежен прогнозируемый рост сельскохозяйственного производства, и нынешние усилия по стимулиро-

ванию более широкого использования возобновляемых источников энергии (особенно гидроэнергии и биотоплива) являются факторами, оказывающими влияние на водные и земельные ресурсы. К проблеме обеспечения доступности воды достаточного качества в достаточном объеме для различных видов водопользования добавляется давление, обусловленное ростом численности населения, процессами развития городов, промышленности и экономики, а также изменчивостью и изменением климата. Адаптационные меры в различных секторах и меры по содействию достижению синергизма между ними поддерживают процесс перехода к экологичной экономике с целью (среди прочего) обеспечения эффективного использования ресурсов и повышения согласованности политики.

21. Даже на национальном уровне координация действий между водным, энергетическим и продовольственным секторами сопряжена с трудностями, ну а в трансграничных бассейнах, где воздействия распространяются с территории одной страны на другие, добиться ее существенно сложнее. Несмотря на внимание, уделявшееся взаимосвязи между водой, продовольствием и энергией в последние годы, для оценки положения в трансграничных бассейнах было сделано мало, в том числе для оценки негативных внешних эффектов и возможностей повышения продуктивности использования ресурсов в секторах и справедливого распределения выгод.

22. Эта тематическая оценка будет направлена на выявление межсекторального синергизма, а также на уменьшение негативных взаимовлияний или поддержку процесса принятия решений в связи с ними.

23. Будут подвергнуты оценке различные виды водопользования и связанные с ними потребности, касающиеся количества и качества воды и его сроков, а также то, каким образом нынешний уровень водообеспеченности и нынешняя инфраструктура (например, водохранилища многоцелевого назначения) способствуют им/приспособлены к ним и какими способами наращивается объем этого ресурса (перераспределение воды, опреснение и т.д.). Будет также рассмотрено использование различных источников воды в различных секторах.

24. Для увязывания потребностей различных секторов в трансграничном контексте в регионе ЕЭК и за его пределами будут изыскиваться жизнеспособные и практичные решения. Несмотря на контекстную специфичность решений, например с точки зрения климата и систем производства, будут выявляться области, в которых возможности возникают с какой-то периодичностью, и будет вестись поиск информации о положительных уроках, могущих быть объектом передачи.

25. Процесс, основанный на Второй оценке, будет предусматривать отбор репрезентативной группы трансграничных бассейнов (примерно 15–20). Эти бассейны будут относиться к различным субрегионам ЕЭК и будут являться как бы демонстраторами информативных примеров, взятых за пределами региона или имевших место одновременно как в странах ЕЭК, так и в странах, не являющихся ее членами. На примере этих бассейнов будет проиллюстрировано многообразие роли секторов, природных/климатических условий и взаимоотношений между прибрежными странами.

26. В процесс оценки будут вовлечены представители заинтересованных секторов и основных водопользователей из различных бассейнов. Важной частью процесса подготовки будет проведение межсекторальных совещаний бассейнового уровня с участием в каждом бассейне ключевых водопользователей и дру-

гих соответствующих заинтересованных субъектов для оценки положения и тенденций и выявление препятствий и возможностей для получения дополнительных выгод за счет усиления интеграции в секторах, причем такие совещания будут также способствовать обмену опытом и созданию потенциала. Они будут организованы в сотрудничестве с основными партнерами, включая, когда возможно, комиссии соответствующих речных бассейнов.

27. При оценке будут также использоваться другие источники информации, например информация, собранная в ходе Второй оценки, и сведения о другой деятельности в рамках Конвенции, особенно о национальных диалогах по вопросам политики, проводимых в рамках Водной инициативы Европейского союза (ЕС).

28. По мере возможности будут приниматься во внимание прогнозируемые воздействия изменения климата на водные ресурсы в бассейнах, последствия использования воды в различных секторах и воздействия предусмотренных мер адаптации. В связи с этим тематическая оценка будет опираться на выводы, полученные при осуществлении программы экспериментальных проектов и в процессе использования платформы для обмена опытом адаптации к изменению климата в трансграничных бассейнах в рамках Конвенции по водам, а также по линии других аналогичных инициатив и проектов. При этом будет также учтена гидрологическая изменчивость, включая экстремальные события (наводнения и засухи), которые могут оказать существенное воздействие на продовольственный и энергетический секторы.

29. В частности, будут рассмотрены следующие аспекты:

- a) характеристика бассейнов с точки зрения:
 - i) секторальных видов водопользования – с учетом различных источников воды, например поверхностных вод и подземных вод;
 - ii) качества воды и источников загрязнений;
 - iii) землепользования/земного покрова;
 - iv) оценки экосистем, их использования и функций;
 - v) народонаселения и соответствующих тенденций, включая степень урбанизации;
 - vi) энергетических потребностей, энергопроизводства, энергодобавки и соответствующих тенденций;
 - vii) спроса на продовольствие, сельскохозяйственного производства (богарное земледелие, орошаемое земледелие, повторное использование сточных вод) и соответствующих тенденций;
 - viii) водоемкости промышленного производства и расточительности/неэффективности водопользования (например, потери в результате утечек; уровень производственной технологии, например применение замкнутых систем; степень повторного использования; насосы с низким потреблением энергии);
 - ix) оценки относительной ограниченности ресурсов и продуктивности их использования; систем многоцелевого назначения и социально-экономических воздействий;

- х) устойчивости использования – влияния объема водозабора, а также химического, органического и теплового загрязнения и режима регулирования стока на гидрологический цикл и окружающую среду;
- xi) имеющейся информации о воздействиях изменения климата на водные ресурсы и на связанные с водой секторы;
- б) другие соответствующие движущие факторы, такие как торговля, изменения в политике (законодательство ЕС и прочее):
 - i) анализ институциональных аспектов с учетом, в частности, того, как функционирует система руководства в секторах и какого рода механизмы/структуры существуют для межсекторального сотрудничества на национальном и трансграничном уровнях. Будут изучены возможные элементы для преодоления институциональной оторванности и дисбалансов в полномочиях;
 - ii) анализ мер политического реагирования и уровня их согласованности (например, комплексное планирование инфраструктуры для воды, сточных вод и энергии; комплексное планирование водных и земельных ресурсов и комплексное управление ими), а также принимаемых мер по повышению устойчивости и эффективности, практики управления спросом, стимулов, например системы ценообразования, и т.д.;
 - iii) анализ основ трансграничного сотрудничества с уделением внимания сфере охвата существующих соглашений по воде, а также других соглашений, связанных с энергией и продовольствием.

30. Существует и вариант с включением в дополнение к сказанному разработки сценариев и прогнозов того, как будет меняться спрос на воду, продовольствие и энергию в будущем. Эта часть работы могла бы привести к дополнительному повышению уровня сложности всей работы и, наверно, не могла бы быть выполнена по всем бассейнам. Однако она опиралась бы на существующий опыт и имеющиеся справочные материалы и источники информации, такие как:

- а) сценарии по воде Всемирного делового совета по устойчивому развитию (ВДСУР), подготовленные в 2006 году;
- б) прогнозы Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР);
- в) материалы по финансируемому ЕС проекту "Водные сценарии для Европы и соседних стран" (SCENES).

31. Таким образом, по каждому бассейну оценка будет направлена на получение представления о взаимозависимостях (или на обеспечение их понимания) между водой, энергией, продовольствием и другими сферами, такими как изменение климата и биоразнообразии, в том что касается видов их использования, потребностей в них, экономических и социальных выгод, потенциального синергизма, а также конфликтов и компромиссов. Оценка будет также нацелена на то, чтобы представить во всей совокупности политику в секторах, а также анализ ее интеграции, согласованности и возможностей положительного решения проблемы взаимосвязи воды, энергии и продовольственной безопасности и повышения водной, энергетической и продовольственной безопасности.

32. При проведении оценки будет, в частности, учитываться трансграничный аспект и преследоваться цель проанализировать взаимозависимости, синергизм

и взаимовыгодные варианты решений, а также потенциальные конфликты и компромиссы, причем не только по секторам, но и в международном плане, четко показав при этом потенциал сотрудничества.

33. При оценке также по возможности будут определяться возможности и выработываться рекомендации для различных бассейнов в целях дальнейшего использования синергизма, уменьшения несоответствий между секторальными целями, избежания непредусмотренных последствий и компромиссного разрешения проблем, с тем чтобы удовлетворить растущий спрос, не ставя под угрозу устойчивость.

34. Кроме того, процесс подготовки будет, как и в предшествующих случаях, способствовать углублению понимания в вопросе о взаимосвязи между водой, продовольствием и энергией и формированию потенциала по нему.

35. К возможным партнерам (список которых подлежит изучению и дополнению) относятся комиссии по речным бассейнам, национальные и международные статистические учреждения, соответствующие министерства (окружающей среды/водного хозяйства, энергетики и сельского хозяйства, а также финансов и иностранных дел), Всемирный банк, Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций и Международный исследовательский институт по разработке продовольственной политики, ОЭСР, Стокгольмский институт окружающей среды, Стокгольмский международный институт воды, секретариат Рамсарской конвенции, Международное энергетическое агентство, Европейское агентство по окружающей среде и ВДСУР.

36. Оценкой будет руководить Целевая группа по вопросу о взаимосвязи между водой, продовольствием и энергией, которая будет учреждена ввиду необходимости привлечения экспертных знаний по разнообразным вопросам, в сотрудничестве с Рабочей группой по комплексному управлению водными ресурсами, в координации с секретариатом Конвенции и во взаимодействии с другими ключевыми партнерами. Процесс оценки будет поддерживаться МЦОВ.

Таблица 1

Предварительная смета расходов на специальное издание оценки, касающееся взаимосвязи между водой, продовольствием и энергией

<i>Составляющие процессы/статья расходов</i>	<i>Общая сумма расходов (долл. США)</i>
Расходы по персоналу: штатный сотрудник категории С-3 на 36 месяцев	554 400
Расходы по персоналу: штатный сотрудник категории ОО на 6 месяцев	71 400
Совещание с участием соответствующих экспертов и ведущих партнеров по изучению методологических вариантов, сферы охвата, формата, показателей и т.д.; сбор экспериментальных данных с опорой на пилотный бассейн, включая путевые расходы сотрудников и участников	30 000
Консультации для разработки методологии, адаптированной к этой оценке, и для дачи рекомендаций о применении методологии в пилотном бассейне	30 000

Процесс на бассейновом уровне: организация рабочих совещаний представителей различных секторов для приблизительно 15–20 бассейнов с целью обсуждения основных моментов оценки с проведением до этого предварительного сбора/обзора данных	200 000
Организация двух сессий контролирующей Рабочей группы/Целевой группы для рассмотрения и одобрения оценки на межправительственном уровне	60 000
Оплата услуг консультантов в связи с доработкой и техническим редактированием текста оценки, его переводом на русский язык и графическим оформлением	55 000
Оплата услуг консультантов в связи с подготовкой карт	40 000
Выпуск публикации: печатание тиража доклада, разработка онлайн-версии с данными и картами	80 000
Итого	1 120 800
13% – накладные расходы (округлено)	145 700
Всего	1 266 500
